

ACUERDO PLENARIO DE INCOMPETENCIA

EXPEDIENTE: RA/02/2016

PROMOVENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: JORGE
E. MUCIÑO ESCALONA.

Toluca de Lerdo México, a cinco de febrero de dos mil dieciséis.

VISTAS para acordar las constancias que integran el expediente del recurso de apelación identificado con la clave **RA/02/2016**, promovido por el Partido Revolucionario Institucional a través de su representante propietario ante el Consejo Electoral local, Eduardo Guadalupe Bernal Martínez, a fin de controvertir el acuerdo **IEEM/CG/07/2016**, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México el catorce de enero de dos mil dieciséis, por medio del cual se aprobó la Resolución de la Contraloría General en el expediente **IEEM/CG/DEN/063/15**.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MÉXICO

RESULTANDO

I. Antecedentes. De la narración de hechos que la actora hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Origen del procedimiento administrativo.

a) Conocimiento de la Contraloría General de la conducta infractora.

El tres de agosto del dos mil quince, la Contraloría General del Instituto Electoral del Estado de México recibió el oficio remitido por la Secretaría Ejecutiva (IEEM/SE/13730/2015), en el cual se adjuntó copia simple del acta

de la sesión ordinaria del Consejo Municipal electoral número 60 con sede en Nezahualcóyotl, Estado de México.

Acta municipal en el cual los integrantes del órgano desconcentrado aprobaron retirar el punto doce del orden del día relativo a "Clausura de los trabajos del consejo municipal electoral en cumplimiento al acuerdo IEEM/CG/196/2015", lo cual produjo que no se llevara a cabo la clausura de los trabajos del citado órgano desconcentrado.

b) Registro del expediente. El cinco de agosto del dos mil quince, la Contraloría General del instituto local acordó el registro del oficio mencionado, bajo el número de expediente IEEM/CG/DEN/063/2015, proveído mediante el cual se determinó el inicio del periodo de información previa, la autorización del personal para auxiliar en el desahogo de las diligencias y la clasificación de reserva del asunto.

c) Solicitudes de Consejeros Electorales para la instauración del procedimiento administrativo. El cuatro de agosto del dos mil quince, los consejeros María Guadalupe González Jordán y Gabriel Corona Armenta solicitaron que la contraloría general instaurara el procedimiento oficioso en contra de los integrantes del consejo municipal con sede en Nezahualcóyotl, Estado de México; por la negativa de éstos a la clausura de los trabajos del órgano desconcentrado.

d) Inicio del procedimiento administrativo de responsabilidades. El veintiocho de septiembre de dos mil quince, el órgano disciplinario del Instituto local acordó iniciar procedimiento administrativo de responsabilidad en contra, entre otros, de los ciudadanos César González Gutiérrez y Adrián Galeana Rodríguez, en razón de contar con elementos que presumían la comisión de irregularidades administrativas.

c). Citación a garantía de audiencia. El cinco de octubre de dos mil quince, la contraloría general citó a la garantía de audiencia a los ciudadanos sujetos al procedimiento administrativo de responsabilidad, notificándoles las presuntas irregularidades que se les atribuyeron y los elementos en que la autoridad basó la instauración del procedimiento; estableciendo también el lugar, fecha y hora en la que se llevaría a cabo la garantía de audiencia.



d) Desahogo de la garantía de audiencia. El catorce de octubre de dos mil quince, los ciudadanos César González Gutiérrez y Adrián Galena Rodríguez desahogaron su garantía de audiencia, argumentando lo que a su interés convino.

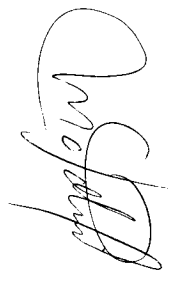
e) Resolución de la Contraloría Interna del Instituto Electoral del Estado de México. El veinticuatro de noviembre del dos mil quince, el órgano disciplinario emitió la resolución correspondiente al procedimiento administrativo, en la cual se determinó:

“PRIMERO.- Que el C. César González Gutiérrez es administrativamente responsable de la irregularidad que se le atribuyó, al infringir con su actuar lo dispuesto por el artículo 42, fracción XXIV, ter. de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

SEGUNDO. Que el C. Adrián Galena Rodríguez es administrativamente responsable de la irregularidad que se le atribuyó, al infringir con su actuar lo dispuesto por el artículo 42, fracción XXIV, ter. de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios...

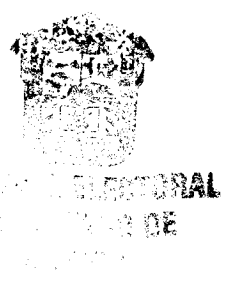
...CUARTO. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 49, fracción V de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios se impone al C. Adrián Galena Rodríguez la sanción administrativa consistente en nueve meses de inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

QUINTO. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 49, fracción V de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios se impone a los César González Gutiérrez... la sanción administrativa consistente en seis meses de inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público”.



f) Remisión de la resolución de la contraloría a la Presidencia del Consejo General del instituto local. A través del oficio IEEM/CG/2825/2015, de veintisiete de noviembre del dos mil quince, el contralor general remitió a la Presidencia del instituto local la resolución recaída al expediente IEEM/CG/DEN/063/2015, a fin de que ésta fuera puesta bajo la consideración del Consejo General.

g) Acto impugnado. El catorce de enero del dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México aprobó por unanimidad de votos la resolución de la contraloría general dictada en el expediente IEEM/CG/DEN/063/2015, acordándose favorablemente la sanción administrativa impuesta por la contraloría general.



2. Interposición del Recurso de Apelación. En contra de la anterior determinación, el veinte de enero del dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante propietario ante el Consejo General del instituto local promovió recurso de apelación.

3. Recepción del expediente en el Tribunal Electoral del Estado de México. Por oficio número **IEEM/SE/0636/2016**, de veintiséis de enero de dos mil dieciséis, recibido en la oficialía de partes de este Tribunal el veintisiete de enero de la misma anualidad, la Secretaria Ejecutiva, remitió a este órgano jurisdiccional, el expediente del recurso de apelación, integrado con motivo de la demanda presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en contra del acuerdo IEEM/CG/07/2016.

4. Radicación y turno. Mediante proveído de veintiocho de enero de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente acordó integrar y radicar el expediente bajo la clave **RA/02/2016**, y en razón de turno ordenó remitirlo a su ponencia, para acordar, sustanciar y proponer al pleno en su oportunidad que en derecho proceda.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Actuación colegiada.

La materia sobre la que versa la determinación que se emite compete a este Tribunal Electoral, mediante actuación colegiada y plenaria, en atención al criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 11/99, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que es al tenor siguiente:

“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR. Del análisis de los artículos 189 y 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, destinadas a regir la sustanciación de los juicios y recursos que competen a la Sala Superior del Tribunal Electoral, se desprende que la facultad originaria para emitir todos los acuerdos y resoluciones y practicar las diligencias necesarias de la instrucción y decisión de los asuntos, está conferida a la sala, como órgano colegiado, pero que, con el objeto de lograr la agilización procedimental que permita cumplir con la función de impartir oportunamente la justicia electoral, en los breves plazos fijados al efecto, el legislador concedió a los magistrados electorales, en lo individual, la atribución de llevar a cabo todas las actuaciones necesarias del procedimiento que ordinariamente se sigue en la instrucción de la generalidad de los expedientes, para ponerlos en condiciones, jurídica y

materialemente, de que el órgano jurisdiccional los resuelva colegiadamente, pero cuando éstos se encuentren con cuestiones distintas a las ordinarias o se requiere el dictado de resoluciones o la práctica de actuaciones que puedan implicar una modificación importante en el curso del procedimiento que se sigue regularmente, sea porque se requiera decidir respecto a algún presupuesto procesal, en cuanto a la relación que el medio de que se trate tenga con otros asuntos, sobre su posible conclusión sin resolver el fondo ni concluir la sustanciación, etcétera, la situación queda comprendida en el ámbito general del órgano colegiado, para lo cual a los magistrados instructores sólo se les faculta para formular un proyecto de resolución y someterlo a la decisión plenaria de la sala.”¹

Lo anterior obedece a que la misma se encuentra relacionada con asumir o no la competencia respecto del recurso de apelación promovido por el Partido Revolucionario Institucional en contra del acuerdo IEEM/CG/07/2016, a través del cual se aprobó la resolución de la Contraloría General dictada en el expediente IEEM/CG/DEN/063/2015, derivado del procedimiento administrativo en el que se determinó la responsabilidad y sanción por inhabilitación para desempeñar el servicio público -entre otros- de César González Gutiérrez y Adrián Galena Rodríguez.

Por lo que el fallo sobre la competencia de este órgano jurisdiccional respecto del recurso aludido debe pronunciarse no sólo por el magistrado ponente, sino por el Pleno de este Tribunal Electoral; ello con fundamento en lo establecido en el artículo 390, fracciones I y XVIII del Código Electoral del Estado de México.

En este orden de ideas, lo que se resuelva en cuanto a la competencia para conocer del recurso de apelación al rubro indicado no constituye un acuerdo de mero trámite, sino una determinación sustancial en el juicio, razón por la cual se debe estar a la regla mencionada en la citada tesis de jurisprudencia. En consecuencia, debe ser este órgano jurisdiccional, actuando en forma colegiada, el que emita la resolución que en derecho corresponda.

SEGUNDO. Determinación sobre competencia.

Este Tribunal Electoral del Estado de México, se considera **incompetente por materia** para conocer del recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional en contra del acuerdo

¹ Consultable en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=11/99>

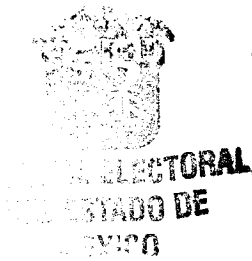
IEEM/CG/07/2016, en atención a que la naturaleza del acto reclamado no es electoral sino administrativa.

Para sustentar la afirmación anterior, es necesario señalar que del examen del expediente se advierte que el acto impugnado tiene origen en:

- Un procedimiento administrativo disciplinario **iniciado por la Contraloría General** del Instituto Electoral del Estado de México, en contra, entre otros, de César González Gutiérrez y Adrián Galeana Rodríguez, por la presunta comisión de faltas administrativas consistentes en la infracción del artículo 42 fracción XXIV de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Público del Estado y Municipios. Ello ocasionado porque dichos ciudadanos incumplieron lo dispuesto en el acuerdo IEEM/CG/196/2015.
- Un procedimiento administrativo que se fundamenta en los artículos 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 169 y 197 del Código Electoral del Estado de México, 3, fracción IV, 43 y 59 de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios**; 114, 123 y 124 del **Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México**; 5, fracción III, 6, 8 y 15 de la Normatividad de Responsabilidades de los Servidores Públicos Electorales del Instituto Electoral del Estado de México.

Asimismo, de la resolución que por esta vía se pretende controvertir, se colige que:

- La contraloría del instituto local instauró el procedimiento administrativo disciplinario en contra, entre otros, de César González Gutiérrez y Adrián Galeana Rodríguez, por la presunta vulneración a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, a causa de que los ciudadanos de referencia no acataron el acurdo IEEM/CG/196/2015 emitido por el Consejo General del instituto local.
- La competencia de la contraloría para instaurar el procedimiento disciplinario se fundó en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Código Electoral del Estado de México, la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado**



y **Municipios**; el **Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México**; y la Normatividad de Responsabilidades de los Servidores Públicos Electorales del Instituto Electoral del Estado de México.

- En dicho procedimiento se determinó la responsabilidad, entre otros de César González Gutiérrez (Presidente del Consejo Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México) y Adrián Galeana Rodríguez (Secretario del Consejo Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México), en atención a que en el desarrollo de sus funciones como servidores públicos electorales, no acataron lo dispuesto en el acuerdo IEEM/CG/196/2015, emitido por el Consejo General del instituto local, en el cual se había ordenado la clausura de los trabajos de los órganos desconcentrados, determinación que no fue adoptada por los entonces servidores públicos electorales, retirando del orden del día de la sesión de treinta y uno de julio de dos mil quince el punto 12, relativo a la aprobación del acuerdo IEEM/CG/196/2015. Determinación que bajo el concepto del órgano disciplinario configuró la transgresión al artículo 42, fracción XXIV ter de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

- En razón de la acreditación de la responsabilidad el órgano disciplinario calificó la falta como grave, considerando que las sanciones que merecían los servidores públicos es la inhabilitación por nueve y seis meses, ello con fundamento en lo estatuido en el precepto 49, fracción V de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.
- En la resolución dictada por la Contraloría interna se informó César González Gutiérrez y Adrián Galeana Rodríguez el derecho que les asistía de **promover el recurso de inconformidad ante la Contraloría General o el juicio administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo** dentro del plazo de quince días hábiles posteriores a que surta efectos la notificación correspondiente.

Actuaciones de las cuales se advierte que la resolución que por este medio se pretende controvertir no tiene **naturaleza electoral**, ya que el **nacimiento del acto controvertido deriva de la instauración de un**

procedimiento administrativo de responsabilidad contemplado en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, el cual, además fue desarrollado por una autoridad de origen administrativo (Contraloría General) lo que implica que el acto impugnado sea de índole administrativo.

Lo anterior es así, porque de la finalidad que persiguió el procedimiento de responsabilidad, la autoridad que lo instrumentó y la ley que se aplicó, se observa la relación directa con el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, el cual tiene sustento en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 11 de la Constitución local; 169 y 197, fracción XVII del Código Electoral del Estado de México; 3 y 65 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la entidad; 186 y 229 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; puesto que de la interpretación de dichos preceptos constitucionales y legales se desprende que todo procedimiento disciplinario que tenga como finalidad fincar responsabilidades a los servidores públicos del Instituto Electoral del Estado de México, relacionados con la función pública que desempeñan en su cargo, forma parte de la materia administrativa.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el precepto 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se desprende que son susceptibles de **incurrir en responsabilidad administrativa** los servidores públicos de los organismos a los que la constitución federal otorgue **autonomía**, siendo responsables por los actos u omisiones que desarrollen en el desempeño de sus funciones.

En este orden de ideas, si de conformidad con lo estipulado en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal los Órganos Públicos Electorales Locales poseen el carácter de autónomos, es indiscutible que sus integrantes tienen la calidad de servidores públicos para efectos de responsabilidades en ejercicio de sus funciones.

Sobre el tema de responsabilidades de servidores públicos de los Estados, el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe que:



Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones.

Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales”.

Como se muestra, la Constitución Federal estatuye una obligación para que las legislaturas locales instauren un tribunal de justicia administrativa, para el efecto de que éste sea el encargado de dirimir los conflictos que se originen entre la administración pública local y municipal y los particulares.

Bajo esta tónica, el legislador mexiquense en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidades de los servidores públicos del Instituto Electoral del Estado de México dispuso que éstos están sujetos al régimen de responsabilidades contemplado en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al establecer en los artículos 11, 87 y 130 de la constitución local que la contraloría interna del Instituto Electoral del Estado de México conocerá de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del organismo en comento y que para efectos de fincar este tipo de procedimientos disciplinarios, será aplicable la Ley de Responsabilidades citada.

Aunado a lo anterior, en los preceptos en cita se colige que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo será el órgano jurisdiccional encargado de dirimir las controversias entre la administración pública local y municipal y los particulares.

Asimismo, en los artículos 169 y 197 del Código Electoral del Estado de México, el legislador local de forma expresa estableció que los servidores del Instituto local serán sujetos del régimen de responsabilidades estatuidos en la ley referido y que el instituto local contará con una contraloría general que ejercerá funciones para identificar, investigar y determinar las responsabilidades de los servidores del instituto y para imponer las sanciones correspondientes. Facultades que se fundan en lo dispuesto en el



artículo 3 de la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos del Estado y Municipios, al establecerse que el Instituto Electoral del Estado de México constituye una autoridad competente para aplicar la ley en mención.

Con lo hasta aquí expuesto se hace patente que el diseño constitucional y legal en materia de responsabilidades de los servidores públicos del Instituto Electoral local, tiene origen en la materia administrativa, en tanto que a través del procedimiento (disciplinario) instaurado por la Contraloría interna, se dirimen las controversias relacionadas con el incumplimiento de las funciones de los servidores públicos del instituto electoral, lo cual de manera alguna irradia en cuestiones electorales, sino en lograr que los servidores estatales, en caso de incumplir con sus deberes públicos, sean sancionados administrativamente con el objeto que su mala actuación interfiera en el desarrollo de las funciones de las dependencias de gobierno de las que éste forme parte y que se repita.

De esta manera, si de la interpretación armónica de los preceptos constitucionales y legales citados se colige que los servidores públicos del Instituto Electoral del Estado de México, para efecto de responsabilidades, se rige bajo la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la entidad y que la instauración de los procedimientos compete a la Contraloría General del propio instituto, es que se concluye que los actos que deriven de este tipo de procedimientos son de naturaleza administrativa; puesto que la facultad para instaurarlos y la ley aplicable deriva de lo estatuido por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Código Electoral del Estado de México y la Ley de Responsabilidades de la entidad.

Bajo este contexto, como se indica en párrafos precedentes, la génesis jurídica de la que goza el procedimiento de responsabilidades aplicable a los servidores del Instituto Electoral local (órgano autónomo) es de índole administrativa, puesto que su origen y finalidad es sancionar a los servidores públicos del Instituto Electoral del Estado de México que puedan incurrir en faltas que pugnan con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observados en la prestación del servicio público, ello de conformidad con el precepto 42 de la Ley de responsabilidades en mención.

En este orden de ideas, si a algún servidor público electoral se le finca un procedimiento de responsabilidad disciplinaria, es inconcuso que éste tiene

naturaleza administrativa, puesto que la autoridad que la instaura, la normativa que se implementa, así como la finalidad que persigue, tiene sustento en la materia administrativa por lo que su control legal y constitucional no tiene cabida en los medios de impugnación contemplados en materia electoral, sino bajo los parámetros establecidos en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

De modo que, si la sanción consistente en la inhabilitación de un servidor público electoral, se origina por la instauración de un procedimiento de naturaleza administrativa de responsabilidad, no existe fundamento para vincular dicho procedimiento con la materia electoral, ya que la autoridad que lo instrumenta, el ordenamiento que lo contempla y sus consecuencias no son materialmente electorales.

Tienen aplicación por analogía, la jurisprudencia emitida por el máximo órgano de justicia electoral en nuestro país, que a continuación se transcribe:

Francisco Javier Rosas Rosas y otro

vs.

Presidente Municipal del Ayuntamiento Constitucional de San Martín Hidalgo, Jalisco y otros

Jurisprudencia 16/2013

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. LAS SANCIONES IMPUESTAS EN ESOS PROCEDIMIENTOS, NO SON DE NATURALEZA ELECTORAL.-

De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, base sexta, 99 y 108 a 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que existe un sistema de medios de impugnación para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de naturaleza electoral y que se prevén diversos ámbitos de responsabilidad de los servidores públicos, entre los cuales se encuentra la responsabilidad administrativa por los actos u omisiones que afecten el desempeño del cargo. En ese contexto, las sanciones administrativas por responsabilidad en el desempeño de las funciones, no son de carácter electoral, por lo que no pueden ser controvertidas a través de los medios de impugnación en la materia.

Quinta Época:

Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-142/2012 y acumulado.—Actores: Francisco Javier Rosas Rosas y otro.—Autoridades responsables: Presidente Municipal del Ayuntamiento Constitucional de San Martín Hidalgo, Jalisco y otros.—28 de marzo de 2012.—Unanimitad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretarios: Omar Espinoza Hoyo y Eleael Acevedo Velázquez.



Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
SUP-JDC-1826/2012.—Actora: Juana Ceballos Guzmán.—Autoridades responsables: Presidente Municipal del Municipio de San Martín de Hidalgo, en el Estado de Jalisco y otras.—26 de septiembre de 2012.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Rodrigo Escobar Garduño y Sergio Dávila Calderón.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
SUP-JDC-869/2013.—Actor: Héctor Aguilar Alvarado.—Autoridades responsables: Contraloría General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco y otra.—1 de mayo de 2013.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Genaro Escobar Ambriz.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el siete de agosto de dos mil trece, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

De igual manera es aplicable por analogía la tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se reproduce a continuación:

Época: Décima Época

Registro: 2006153

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 5, Abril de 2014, Tomo I

Materia(s): Administrativa, Común

Tesis: P. XIII/2014 (10a.)

Página: 414

SANCIONES ADMINISTRATIVAS. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS IMPUESTAS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

El Congreso de la Unión en ejercicio de su competencia estableció en el artículo 387, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que corresponde al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocer de la impugnación a las resoluciones en las que se determinen sanciones administrativas a los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, lo que resulta congruente con lo previsto en los artículos 73, fracción XXIX-H, 79, fracción IV, párrafo segundo, 108, 109, fracción III, y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de cuya interpretación sistemática se desprende que los servidores públicos de los organismos constitucionales autónomos están sujetos al régimen de responsabilidades administrativas establecido por el Congreso de la Unión, el cual tiene a su cargo el diseño para determinarlas y, consecuentemente, el establecimiento de los recursos que procedan en su contra y las autoridades competentes para su conocimiento, aunado a que tiene la



atribución constitucional de regular los procedimientos que se instruyan ante los tribunales de lo contencioso administrativo, a los que la propia Ley Fundamental les otorga competencia para dirimir controversias entre la administración pública y los particulares, así como para conocer de las sanciones administrativas impuestas por un órgano con autonomía constitucional como el Instituto Federal Electoral.

Conflicto competencial 146/2012. Suscitado entre la Séptima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 6 de enero de 2014. Mayoría de nueve votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza; votaron en contra: José Fernando Franco González Salas y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rosalía Argumosa López.

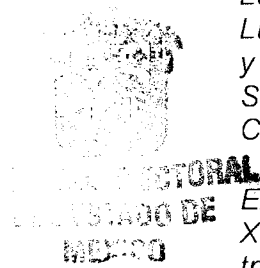
Conflicto competencial 7/2013. Suscitado entre la Décimo Primera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 7 de enero de 2014. Mayoría de nueve votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza; votaron en contra: José Fernando Franco González Salas y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rosalía Argumosa López.

Conflicto competencial 8/2013. Suscitado entre la Décimo Primera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 7 de enero de 2014. Mayoría de nueve votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza; votaron en contra: José Fernando Franco González Salas y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rosalía Argumosa López.

El Tribunal Pleno, el treinta y uno de marzo en curso, aprobó, con el número XIII/2014 (1Ca.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a treinta y uno de marzo de dos mil catorce.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

El criterio jurisprudencial y la tesis ponen de relieve que los procedimientos de responsabilidades de los servidores públicos electorales tienen naturaleza administrativa al derivarse de la aplicación de una norma de ese carácter, por lo que la materia electoral queda excluida de ese tipo de debates jurídicos, sin que se tenga oportunidad de conocer sobre los mismos. De ahí que, los criterios anotados, fortalecen lo concluido por este órgano jurisdiccional en el sentido de que el acto controvertido tiene naturaleza administrativa, puesto que la autoridad que lo instrumentó fue la Contraloría del Instituto Electoral del Estado de México, el ordenamiento



que se aplicó fue la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y el Código de Procedimientos Administrativos de la entidad, y sus consecuencias (inhabilitación) no son materialmente electorales, pues las leyes aplicadas no tutelan derechos electorales.

Para seguir justificando la falta de competencia de este tribunal, es importante tener en cuenta que en relación a los medios de impugnación a través de los cuales puede controvertirse una resolución derivada de un procedimiento administrativo en contra de servidores públicos (del Instituto Electoral del Estado de México), el artículo 65 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en relación con los artículos 186 y 229 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se estatuye que en contra de esas determinaciones, es procedente el recurso de inconformidad, que puede interponerse ante la propia autoridad que emitió el acto; o el Juicio Contencioso Administrativo contemplado en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Sobre el tema, también importa destacar que el legislador del Estado de México estipuló en el artículo 3 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios que el Instituto Electoral local es una autoridad competente para aplicar la ley en comento, mientras que el artículo 65 de la propia legislación dispone que procederá el recurso de inconformidad o el Juicio Contencioso Administrativo en contra de los actos o resoluciones que emitan las autoridades competentes en la aplicación de la ley multicitada.

En este sentido, si el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México es un órgano competente para aprobar las resoluciones que ponga a su consideración la Contraloría Interna sobre procedimientos de responsabilidad de sus servidores públicos², es inconcuso que dicha resolución puede ser combatida a través del Recurso de Inconformidad o del Juicio Contencioso Administrativo, esto es, a través de los medios de impugnación previstos en la legislación en materia administrativa (Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipio y Código de Procedimientos Administrativos), más no mediante los medios de impugnación contemplados en el Código Electoral del Estado de México,

² Ello en términos del artículo 197, fracción XVII del Código Electoral del Estado de México.

puesto que éstos tienen el objeto de salvaguardar las funciones materialmente electorales que emita el Instituto Electoral local, lo que no sucede en el caso que se examina, en razón de que, si bien el acto impugnado fue emitido por el órgano de dirección del Instituto Electoral local, como ya se ha patentizado, tiene una naturaleza materialmente administrativa y no electoral, por lo que, si bien formalmente la autoridad emisora del acto es electoral, lo relevante es que la materia de su resolución es eminentemente administrativa.

De ahí que se sostenga que, este tribunal electoral no tenga competencia para conocer de la controversia que el instituto político actor plantea a través del recurso de apelación.

Bajo este contexto, el artículo 65 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en relación con los artículos 186 y 229 del Código de procedimientos administrativos del Estado de México, ponen de manifiesto que la autoridad competente para conocer de las resoluciones a través de las cuales se sancione a un servidor público (en este caso del Instituto Electoral del Estado de México) es la propia autoridad que sanciona, o en su caso el Tribunal de lo Contencioso Administrativo a través de los medios de impugnación que en esas leyes se contienen, por lo que no es dable afirmar que este tribunal tenga facultades legales para revisar las resoluciones emitidas por un órgano autorizado para aplicar la ley de Responsabilidades local con la finalidad de instaurar procedimientos en contra de servidores públicos, pues el conocimiento de los resultados que arrojen ese tipo de procedimientos se encuentra encomendada expresamente a las autoridades administrativas, sin que este órgano jurisdiccional pueda pronunciarse sobre las mismas.

Tomar una postura contraria, esto es, asumir competencia para conocer de resoluciones que recaigan a un procedimiento de responsabilidad administrativa, implicaría vulnerar los artículos 16 y 17 de la constitución federal, en tanto que la competencia de cualquier autoridad debe estar expresamente señalada en la ley y además, se mermaría el principio de seguridad jurídica de los justiciables, a pesar de que la legislación es clara respecto a que:

- Se reputan como servidores públicos los miembros del Instituto Electoral del Estado de México, al ser un órgano dotado de autonomía.
- Dichos servidores están sujetos a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y municipios y por ello, en caso de faltas a su función pública se les instaura el procedimiento de responsabilidad contemplado en esa ley.
- La Contraloría del Instituto Electoral local, es el órgano que tiene atribuciones para identificar, investigar y determinar las responsabilidades de los servidores del Instituto e imponer las sanciones disciplinarias contempladas en la ley.
- Los medios de impugnación que en contra de las determinaciones adoptadas por el órgano de control del instituto local derivadas de un procedimiento de responsabilidad administrativa lo son el recurso de inconformidad o el Juicio Contencioso Administrativo.
- La autoridad a quien compete la resolución de los medios de impugnación procedentes, es a la propia autoridad emisora del acto o en su caso al Tribunal Contencioso Administrativo.

Así las cosas, si este tribunal electoral asumiera el conocimiento de la controversia planteada por el Partido Revolucionario Institucional, ello implica incertidumbre respecto de qué medios de impugnación son los legalmente procedentes para controvertir ese tipo de actos y la autoridad que debe resolverlos, dejando en estado de indefensión al justiciable respecto de los medios de impugnación procedentes y la autoridad que debe conocerlos.

Asimismo, de asumir el criterio de conocer de procedimientos de responsabilidad administrativa, sin tomar en consideración las prescripciones establecidas en la constitución federal, constitución local, Código Electoral local, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y Código de Procedimientos Administrativos respecto de los medios de impugnación procedentes para impugnar una resolución derivada de un procedimiento de responsabilidad administrativa, así como las autoridades competentes para conocerlos, se correría el riesgo de que dos autoridades diversas (y con especialidad material distinta) conocieran de un mismo asunto, circunstancia que podría originar el dictado de sentencias contradictorias, lo cual eminentemente

produce un perjuicio a los justiciables, ya que ante sentencias contradictorias no existe certeza de cuál es la determinación que se tendría que acatar o cuál es la que produce efectos jurídicos.

Con todo lo expuesto, este tribunal estima que el acuerdo controvertido por el impetrante no tiene naturaleza electoral al derivar de un procedimiento de responsabilidad administrativa que se rige por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, por lo que los medios de impugnación que son procedentes para controvertirla en términos de los artículos 65 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en relación con los artículos 186 y 229 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, son el recurso de inconformidad ante la propia autoridad emisora del acto o el Juicio Contencioso Administrativo, ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

En este orden de ideas, al patentizarse la incompetencia de este tribunal electoral para conocer del recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, **se dejan a salvo sus derechos** para controvertir el acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, a través del cual aprobó la resolución de la contraloría dictada en el expediente IEEM/CG/DEN/063/2015, **mediante el recurso de inconformidad ante la propia autoridad emisora del acto o el Juicio Contencioso Administrativo, ante el Tribunal Contencioso Administrativo**, ello porque corresponde al actor decidir qué medio de impugnación promover para controvertir el acto del Consejo General del Instituto Local.

Sirve de sustento a la anterior conclusión, el criterio contenido en la jurisprudencia emitida por la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con número de registro 2010356 en la cual se establece que ante la incompetencia por razón de materia, el tribunal que no la acepta no está obligado a remitir el asunto a la autoridad que estima competente.³

³ Época: Décima Época
Registro: 2010356
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II
Materia(s): Administrativa
Tesis: 2a./J. 146/2015 (10a.)
Página: 1042

ACUERDA:

PRIMERO. Se declara la **incompetencia** de este tribunal para conocer del recurso de apelación promovido por el Partido Revolucionario Institucional en contra del acuerdo IEEM/CG/O7/2016 por medio del cual se aprobó la resolución de la Contraloría interna en el expediente

INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS.

Cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa advierta que carece de competencia por razón de la materia para conocer de una demanda de nulidad, deberá declarar la improcedencia del juicio en términos del artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sin que ello implique vulnerar el derecho de acceso a la justicia reconocido en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues el ejercicio de este derecho se encuentra sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como lo es la carga procesal dispuesta de manera asequible al gobernado, de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente. En las relatadas condiciones, se concluye que, ante la incompetencia por razón de la materia, el referido tribunal no está obligado a remitir el asunto a la autoridad que considere competente.

Contradicción de tesis 107/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, Primero del Vigésimo Circuito y Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito. 8 de julio de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: María Carla Trujillo Ugalde.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis XX 1o.92 A, de rubro: "COMPETENCIA EN RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. SI UNA DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ADVIERTE QUE CARECE DE ELLA, DEBE DECLARARLO IMPROCEDENTE Y DESECHAR LA DEMANDA, PERO NO DECLINAR AQUÉLLA AL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE CORRESPONDA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 2498,

Legis I.7o.A.520 A, de rubro: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. LA INCOMPETENCIA DE LA SALA FISCAL POR RAZÓN DE LA MATERIA CONLLEVA LA IMPROCEDENCIA DE AQUÉL, PERO NO LA OBLIGA A MANIFESTARSE RESPECTO DE DICHO PRESUPUESTO PROCESAL.", aprobada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, junio de 2007, página 1113,

Tesis I.4o.A. J/1 (10a.), de rubro: "ACCESO A LA JUSTICIA. LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEBEN EVITAR, EN TODO MOMENTO, PRÁCTICAS QUE TIENDAN A DENEGAR O LIMITAR ESE DERECHO.", aprobada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVI, Tomo 3, enero de 2013, página 1695, y

El criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 565/2013.

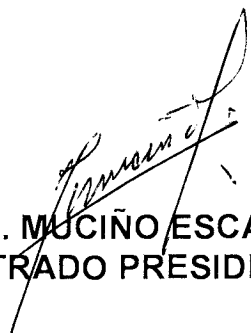
Tesis de jurisprudencia 146/2015 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de octubre de dos mil quince.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de noviembre de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

TEEM/CG/DEN/063/2015, dejándose a salvo los derechos del justiciable para controvertir el acto impugnado a través del recurso de inconformidad ante la propia autoridad emisora del acto; o el Juicio Contencioso Administrativo, ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE: personalmente al Partido Revolucionario Institucional; por oficio, con copia certificada de este acuerdo, al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, lo anterior de conformidad con el artículo 429 del Código Electoral del Estado de México.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en sesión privada celebrada el cinco de febrero de dos mil dieciséis, aprobándose por unanimidad de votos de los Magistrados Jorge E. Muciño Escalona, Rafael Gerardo García Ruiz, Crescencio Valencia Juárez, Jorge Arturo Sánchez Vázquez y Hugo López Díaz, siendo ponente el primero de los nombrados, quienes firman ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones, quien da fe.



JORGE E. MUCIÑO ESCALONA
MAGISTRADO PRESIDENTE



JORGE ARTURO SÁNCHEZ VÁZQUEZ
MAGISTRADO



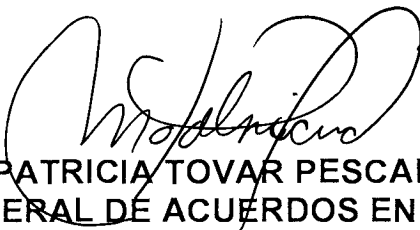
HUGO LÓPEZ DÍAZ
MAGISTRADO



RAFAEL GERARDO GARCÍA RUÍZ
MAGISTRADO



CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ
MAGISTRADO



MARTHA PATRICIA TOVAR PESCADOR
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

